Deutscher Bundestag
1. Wahlperiode
1949

Drucksache Nr. 2007

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
BK - 236/51 -

Bonn, den 5. März 1951

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

In der Anlage 1 übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit.

Der Deutsche Bundesrat hat zu der Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes in seiner Sitzung vom 16. Februar 1951 Stellung genommen und die Änderungen in Anlage 2 vorgeschlagen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates ergibt sich aus Anlage 3.

Dr. Adenauer

3 Anlagen

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Allein-Vertrieb: Dr. Hans Heger, Andernach, Breite Straße 30, und Wiesbaden, Nietzschestraße 1

Entwurf eines Gesetzes

zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der in den Ländern geltenden Fassung wird wie folgt geändert:

1. § 105 erhält folgende Fassung:

„§ 105

(1) Die Hauptunterstützung wird nach dem tatsächlichen Arbeitsentgelt (§ 160 der Reichsversicherungsordnung) bemessen, das der Arbeitslose in den letzten dreizehn Wochen, bei monatlicher Berechnung des Arbeitsentgeltes in den letzten drei Monaten versicherungspflichtiger Beschäftigung vor der ersten Arbeitslosmeldung, die dem Erwerb der Anwartschaft folgte, durchschnittlich bezogen hat. In den Zeitraum von dreizehn Wochen (drei Monaten) sind Tage der Krankheit und des genehmigten Urlaubs sowie Wochenfeiertage nicht einzurechnen, soweit in diesen Zeiten das Arbeitsentgelt nicht oder nur teilweise weitergewährt worden ist. Hat der Arbeitslose infolge Arbeitsmangels die in seiner Arbeitsstätte übliche Zahl von Arbeitsstunden nicht erreicht und war sein Arbeitsentgelt infolgedessen vermindert, so ist das Arbeitsentgelt zugrunde zu legen, das er ohne den Arbeitsausfall in der betriebsüblichen Arbeitszeit bezogen hätte.

(2) Hat der Arbeitslose in den letzten dreizehn Wochen vor der ersten Arbeitslosmeldung infolge einer Beschäftigung, die nicht seinem Beruf und seiner Ausbildung entsprach, ein durchschnittliches Arbeitsentgelt bezogen, das geringer ist als der Durchschnitt des Arbeitsentgelts der letzten zweiundfünfzig Wochen versicherungspflichtiger Beschäftigung, so ist das letztere der Bemessung zugrunde zu legen. Bei der Bemessung findet Absatz 1 Sätze 1 und 2, bei der Berechnung der Frist von zweiundfünfzig Wochen § 95 Absätze 2 und 3 entsprechende Anwendung.

(3) Bei Seeleuten wird die Arbeitslosenunterstützung nach der Durchschnittsheuer der letzten dreizehn Wochen versicherungspflichtiger Beschäftigung bemessen.

(4) Ein höheres Arbeitsentgelt als 12,50 Deutsche Mark täglich, 87,50 Deutsche Mark wöchentlich oder 375,— Deutsche Mark monatlich darf nicht zugrunde gelegt werden.

(5) Die Hauptunterstützung und die Familienzuschläge sind nach der dem Gesetz als Anlage beigefügten Tabelle zu gewähren."

2. § 109 erhält folgende Fassung:

„§ 109

Die Arbeitslosenunterstützung wird in bar und nur für die sechs Wochentage gewährt. Auf jeden Wochentag entfällt ein Sechstel der wöchentlichen unter Berücksichtigung des § 112 festgesetzten Arbeitslosenunterstützung."

§ 2

(1) Dieses Gesetz tritt am .... in Kraft. Gleichzeitig treten die §§ 106 bis 108 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung außer Kraft.

(2) In laufenden Unterstützungsfällen ist die Arbeitslosenunterstützung nach § 105 Absatz 5 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Fassung dieses Gesetzes erstmalig mit Beginn des Zahlungszeitraumes zu zahlen, der nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beginnt. Als laufende Unterstützungsfälle im Sinne dieser Vorschrift gelten die Unterstützungsfälle, in denen in dem Zahlungszeitraum, in den der Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes fällt, Arbeitslosenunterstützung zu zahlen ist oder ohne Anwendung der §§ 90 bis 93b, 112 und 114 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zu zahlen sein würde.

(3) Auf laufende Unterstützungsfälle im Sinne des Absatzes 2 findet § 105 Absätze 2 und 3 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Fassung dieses Gesetzes keine Anwendung.

Arbeitsentgelt je Woche von bis DM	Arbeitslosenunterstützungs-Wochensätze mit . . . Familienangehorigen: Haupt-unter-stutzung DM	1 DM	2 DM	3 DM	4 DM	5 DM	6* DM	Höchst-betrag ** DM	Zuschläge: fur den 1. Familien-angeh. DM	fur jeden weiteren Familien-angeh. DM
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
0,01 bis 1,99	—,90							—,90		
2,— bis 3,99	2,40	2,70						2,70	—,30	
4,— bis 5,99	3,90	4,50						4,50	—,60	
6,— bis 7,99	5,70	6,30						6,30	—,60	
8,— bis 9,99	7,20	8,10						8,10	—,90	
10,— bis 11,99	8,70	9,90						9,90	1,20	
12,— bis 13,99	10,20	11,70						11,70	1,50	
14,— bis 15,99	11,70	13,50						13,50	1,80	
16,— bis 17,99	12,60	15,—	15,30					15,30	2,40	—,30
18,— bis 19,99	13,50	16,20	17,10					17,10	2,70	—,90
20,— bis 21,99	14,40	17,40	—					17,40	3,—	—
22,— bis 23,99	15,60	18,60	—					18,60	3,—	—
24,— bis 25,99	16,20	19,50	20,10					20,10	3,30	—,60
26,— bis 27,99	17,10	20,40	21,60					21,60	3,30	1,20
28,— bis 29,99	17,70	21,30	23,10					23,10	3,60	1,80
30,— bis 31.99	18,60	22,20	24,—	24,90				24,90	3,60	1,80
32,— bis 33,99	19,20	23,10	24,90	26,40				26,40	3,90	1,80
34,— bis 35,99	19,80	23,70	25,80	27,90				27,90	3,90	2,10
36,— bis 37,99	20,40	24,60	26,70	28,80	29,70			29,70	4,20	2,10
38,— bis 39,99	20,70	24,90	27,—	29,10	31,20			31,20	4,20	2,10
40,— bis 41,99	21,60	25,80	27,90	30,—	32,10	32,70		32,70	4,20	2,10
42,— bis 43,99	21,90	26,40	28,50	30,60	32,70	34,50		34,50	4,50	2,10
44,— bis 45,99	22,20	26,70	28,80	30,90	33,—	35,10	36,—	36,—	4,50	2,10
46,— bis 47,99	22,80	27,30	29,70	32,10	34,50	36,90	37,50	37,50	4,50	2,40
48,— bis 49,99	23,10	27,60	30,—	32,40	34,80	37,20	38,40	38,40	4,50	2,40
50,— bis 51,99	23,40	28,20	30,60	33,—	35,40	37,80	38,40	38,40	4,80	2,40
52,— bis 53,99	23,70	28,50	30,90	33,30	35,70	38,10	38,40	38,40	4,80	2,40
54,— bis 55,99	24,—	28,80	31,20	33,60	36,—	38,40	38,40	38,40	4,80	2,40
56,— bis 57,99	24,30	29,10	31,50	33,90	36,30	38,70	39,90	39,90	4,80	2,40
58,— bis 59,99	24,90	30,—	32,40	34,80	37,20	39,60	41,40	41,40	5,10	2,40
60,— bis 61,99	25,20	30,30	32,70	35,10	37,50	39,90	42,30	42,60	5,10	2,40
62,— bis 63,99	25,50	30,60	33,30	36,—	38,70	41,40	44,10	44,10	5,10	2,70
64,— bis 65,99	25,80	30,90	33,60	36,30	39,—	41,70	44,40	45,60	5,10	2,70
66,— bis 67,99	25,80	30,90	33,60	36,30	39,—	41,70	44,40	46,80	5,10	2,70
68,— bis 69,99	26,10	31,20	33,90	36,60	39,30	42,—	44,70	48,30	5,10	2,70
70,— bis 71,99	26,40	31,80	34,50	37,20	39,90	42,60	45,30	49,80	5,40	2,70
72,— bis 73,99	26,70	32,10	34,80	37,50	40,20	42,90	45,60	51,—	5,40	2,70
74,— bis 75,99	27,—	32,40	35,10	37,80	40,50	43,20	45,90	52,50	5,40	2,70
76,— bis 77,99	27,—	32,40	35,10	37,80	40,50	43,20	45,90	54,—	5,40	2,70
78,— bis 79,99	27,30	32,70	35,40	38,10	40,80	43,50	46,20	55,20	5,40	2,70
80,— bis 81,99	27,60	33,—	35,70	38,40	41,10	43,80	46,50	56,70	5,40	2,70
82,— bis 83,99	27,60	33,—	35,70	38,40	41,10	43,80	46,50	58,20	5,40	2,70
84,— bis 85,99	28,20	33,90	36,60	39,30	42,—	44,70	47,40	59,40	5,70	2,70
86,— bis 87,50	28,50	34,20	37,20	40,20	43,20	46,20	49,20	60,90	5,70	3,—

* Fur den 7 und jeden weiteren zuschlagsberechtigten Angehorigen ist ein Zuschlag nach Spalte 11 bis zum Hochstbetrage (Spalte 9) zu gewahren

** Hauptunterstutzung und Familienzuschlage zusammen durfen den Hochstbetrag Spalte 9 nicht ubersteigen.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Arbeitslosenversicherung, die durch die Verordnung vom 5. September 1939 (RGBl. I S. 1674) in eine Arbeitslosenhilfe umgewandelt worden war, wurde in den Ländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hamburg durch die Militär-Regierungs-Verordnung Nr. 111, in

Bayern durch Gesetz vom 20. Oktober 1947 (GVBl. S. 185),

Bremen durch Gesetz vom 18. Oktober 1947 (GVBl. S. 259),

Hessen durch Gesetz vom 18. Oktober 1947 (GVBl. S. 83),

Württemberg-Baden durch Gesetz vom 9. Oktober 1947 (Reg.Bl. S. 122),

sämtliche mit Wirkung vom 1. Januar 1947, in

Rheinland-Pfalz durch Gesetz vom 27. September 1948 (GVBl. I S. 355) in Kraft seit 30. September 1948,

Württemberg-Hohenzollern durch Gesetz vom 26. Oktober 1948 (Reg.Bl. S. 161), in Kraft seit 29. November 1948,

Baden durch Gesetz vom 26. Januar 1949 (GVBl. S. 93), in Kraft seit 27. April 1949,

im wesentlichen in der früheren Gestalt des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) wieder hergestellt.

In diesem Zusammenhange wurden damals die Unterstützungssätze neu geregelt, und zwar trat an die Stelle der Lohnklassen- und Unterstützungsstufeneinteilung eine von Mark zu Mark des Entgelts aufsteigende Tabelle. Die Unterstützungssätze erfuhren gegenüber denen der Arbeitslosenhilfe eine wesentliche Erhöhung. Ihre Höhe war an den damaligen Wirtschaftsverhältnissen ausgerichtet und wurde seitdem nicht mehr geändert, mit Ausnahme der durch die Grundlohnerhöhung des Sozialversicherungsanpassungsgesetzes veranlaßte Aufstockung der Unterstützungstabellen für Entgelte über 70,— bis 87,— Deutsche Mark wöchentlich. Die seit der Währungsumstellung im Juni 1948 eingetretene Änderung der Wirtschaftsverhältnisse, die sich unter anderem auch in einer Erhöhung der Lebenshaltungskosten ausdrückte und bereits im Jahre 1949 im Sozialversicherungsanpassungsgesetz zu einer Rentenerhöhung führte, hat bisher in den Unterstützungssätzen der Arbeitslosenversicherung noch keinen Ausgleich gefunden. Wenn auch infolge der Bemessung der Unterstützung nach dem Entgelt Lohnerhöhungen entsprechend höhere Unterstützungssätze im Einzelfalle zur Folge haben, so kann doch kein Zweifel sein, daß die Unterstützungssätze infolge des 1947 gewählten Ausgangspunktes den derzeitigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen. Das Gesetz sieht daher seine Hauptaufgabe in einer Erhöhung der Unterstützungssätze, die etwa 10 v. H. ausmacht.

Nach derzeitigem Recht befinden sich zwei Unterstützungstabellen im Bundesgebiet in Geltung und zwar eine in den Ländern der britischen Zone und in Rheinland-Pfalz, die andere in der amerikanischen Zone und den übrigen Ländern der französischen Zone. Die Tabellen unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich zahlreicher Einzelbeträge, sondern weichen auch durch die unterschiedliche Behandlung der Höchstgrenze in § 107 AVAVG voneinander ab, indem in der ersten Tabelle die Höchstgrenze von 80 v. H. bis zu einem Entgelt von 48,— DM, in der zweiten jedoch nur bis zu 42,— DM wöchentlich gilt. Das Gesetz vereinheitlicht die Unterstützungssätze in dieser Hinsicht. § 105 Absatz 2 und §§ 106 bis 108 werden als entbehrlich aufgehoben, da die Unterstützungstabelle nunmehr Bestandteil des Gesetzes selbst wird. Die in den aufgehobenen Vorschriften niedergelegten Grundsätze haben jedoch auch bei der Aufstellung der neuen Tabelle unter geringfügiger Erhöhung der Höchstsätze bei Entgelten bis zu 19,99 DM wöchentlich Anwendung gefunden.

Infolge seiner Entstehung aus zahlreichen, verschiedenartigen Rechtsquellen, wie oben dargestellt, weist das Unterstützungsrecht der Arbeitslosenversicherung eine weitgehende Zersplitterung auf. Die §§ 105 bis 109 AVAVG, die die Bemessung und Auszahlung

der Unterstützung behandeln, enthalten nicht weniger als 10 Abweichungen. Die Herstellung der Rechtseinheit wird eines der Hauptziele einer in Vorbereitung befindlichen Novelle zum AVAVG sein. Hinsichtlich der Vorschriften über die Bemessung und Auszahlung muß die Vereinheitlichung im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Unterstützungstabelle vorweggenommen werden. Damit verbunden ist die Ergänzung der Bemessungsvorschriften durch Vorschriften für die Bemessung nach berufsfremder Beschäftigung und bei Seeleuten.

B. Besonderer Teil

Zu § 1:

1. Zu Ziffer 1:

a) Die neue Fassung des § 105 Absatz 1 AVAVG hält an der Bemessung der Unterstützung nach dem Entgelt der letzten dreizehn Wochen (3 Monate) grundsätzlich fest, sieht jedoch nunmehr vor, daß in diesem Zeitraum Zeiten der Krankheit und des Urlaubs sowie Wochenfeiertage nicht eingerechnet werden, an denen das Arbeitsentgelt ganz oder teilweise entfallen ist und schützt den Arbeitslosen dadurch vor einer unverschuldeten, aber auch unberechtigten Minderung der Unterstützung.

b) Der Grundsatz des Absatzes 1 wird in Absätzen 2 und 3 des § 105 durchbrochen und zwar in Absatz 2 dergestalt, daß der Bemessungszeitraum auf 52 Wochen ausgedehnt wurde, wenn eine berufsfremde Beschäftigung in den letzten 13 Wochen zu einer Minderung der Unterstützung führen würde.

c) Die abweichende Bemessung der Unterstützung bei Seeleuten nach der Durchschnittsheuer in § 105 Absatz 3 hat praktische Gründe. Die genaue Feststellung der Heuer stößt auf Schwierigkeiten, zum mindesten ist sie zu zeitraubend und führt zu einer Verzögerung der Unterstützungszahlung.

d) § 105 Absatz 4 entspricht dem bisherigen Recht.

e) Der neugefaßte Absatz 5 des § 105 bringt in der dem Gesetz als Anlage beigefügten Tabelle die neuen Unterstützungssätze. § 105 Absatz 2 AVAVG, auf dem der Aufbau der Tabelle beruhte, ist zwar bei der Neufassung entfallen, da er neben der Tabelle keine praktische Bedeutung hatte und auch kein Bild der tatsächlichen Unterstützungen im Verhältnis zum Entgelt vermittelte. Die degressive Stufung der Sätze ist im wesentlichen unberührt geblieben, jedoch sind die bisher von Mark zu Mark aufsteigenden Positionen auf Stufen von je 2,— DM zusammengeschlossen worden. Die Zahl der Tabellenpositionen wurde dadurch auf die Hälfte vermindert, die Übersichtlichkeit und Brauchbarkeit der Tabelle erhöht, ohne daß auf die Vorteile gegenüber einer Lohnklasseneinteilung verzichtet und die enge Beziehung zum Arbeitsentgelt aufgegeben wurde.

Neben dieser technischen Verbesserung ist das wesentliche an der neuen Regelung die Erhöhung der Unterstützungssätze um durchschnittlich 10 vom Hundert, die den veränderten Wirtschaftsverhältnissen Rechnung trägt. Bei der Beurteilung dieser Erhöhung darf nicht übersehen werden, daß die Unterstützungen der Arbeitslosenversicherung den Lohnerhöhungen automatisch folgen, soweit die Arbeitslosigkeit danach eintritt. Weitergehende Erhöhungen würden andererseits nicht nur geeignet sein, den Arbeitswillen zu lähmen, sondern auch die Tragfähigkeit der Arbeitslosenversicherung erheblich schmälern und damit die Gefahr einer Illiquidität der Arbeitslosenversicherung und in ihrem Gefolge die Notwendigkeit der Inanspruchnahme der Bundesgarantie aus Artikel 120 GG bei einer überdurchschnittlichen längeren Belastung schneller herbeiführen. Darüber hinaus wurde die Höchstgrenze für Verdienste bis 19,99 DM um 10 v. H. erhöht. Die Höchstgrenze von 80 v. H., die bisher teils bei 48, teils bei 42 DM wöchentlich lag, wird nunmehr einheitlich auf Entgelte von 20,— bis 47,99 DM angewandt. Als Familienzuschläge werden wie bisher von der Hauptunterstützung 20 % für den ersten und 10 % für jeden weiteren Angehörigen bis zur Erreichung der Höchstgrenze gewährt.

2. Zu Ziffer 2:

Die Neufassung des § 109 bringt außer der redaktionellen Vereinheitlichung eine rechtliche Klarstellung in Satz 2, die einer grundsätz-

lichen Entscheidung des Spruchsenats für Arbeitslosenversicherung beim Reichsversicherungsamt folgt.

Zu § 2 Absatz 1:

Die aufgehobenen §§ 106 (Familienzuschläge), 107 (Höchstsätze) und 108 (Abrundung und Ermächtigung zur Bekanntmachung einer Unterstützungstabelle) sind durch die Aufnahme der Unterstützungstabelle in das Gesetz und durch die Einarbeitung in diese entbehrlich geworden.

Zu § 2 Absatz 2:

Aus technischen Gründen, und zwar zur Vermeidung doppelter Berechnung innerhalb eines Zahlungszeitraumes muß die Anwendung der neuen Unterstützungssätze mit dem Beginn des ersten Zahlungszeitraumes nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zusammenfallen.

Um die Neufestsetzung der laufenden Unterstützungen zu vermeiden, die bei der Überlastung der Arbeitsämter nicht oder jedenfalls nur unter der Gefahr einer erheblichen Verzögerung der Unterstützungszahlung zu bewältigen wäre, wird die Anwendung des § 105 Absätze 2 und 3 auf laufende Unterstützungsfälle ausgeschlossen.

Der Mehraufwand und seine Finanzierung

Die Erhöhung der Unterstützungssätze erfordert einen Mehraufwand von schätzungsweise 12,87 Millionen DM jährlich für je 100 000 Unterstützungsempfänger. Der Mehraufwand wird aus dem Beitragsaufkommen der Arbeitslosenversicherung bestritten. Da die Ergiebigkeit des Beitragssatzes der Arbeitslosenversicherung — z. Zt. 4 v. H. — infolge der Lohnerhöhungen und der Verlängerung der durchschnittlichen Arbeitszeit gewachsen ist, wird die Tragfähigkeit der Arbeitslosenversicherung durch die Erhöhung nicht beeinträchtigt. Auch nach der Unterstützungserhöhung wird die Arbeitslosenversicherung noch in der Lage sein, im Jahresdurchschnitt rund 500 000 Arbeitslose laufend zu unterstützen. Sie ist damit einer durchschnittlichen Fluktuationsarbeitslosigkeit einschließlich der saisonalen Schwankungen noch gewachsen.

Anlage 2

Änderungsvorschläge

des Deutschen Bundesrates
zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung

In § 105

Absatz 1 Zeile 9 sind die Worte „des genehmigten Urlaubs“ zu streichen und zu ersetzen durch die Worte „der Beurlaubung“. In Absatz 2 sind in der drittletzten Zeile hinter „Absatz 1 Satz“ die Zahlen 1 und 2 in „2“ und „3“ zu ändern, so daß es nun heißt: „ . . . Absatz 1 Satz 2 und 3“.

In § 2

Absatz 2 sind in der 4. Zeile die Worte „mit Beginn des Zahlungszeitraumes“ zu streichen und zu ersetzen durch „für den Zahlungszeitraum“.

Anlage 3

Stellungnahme

der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Deutschen Bundesrates zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung

Die Bundesregierung hat zu den Änderungsvorschlägen des Deutschen Bundesrates zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung das Folgende beschlossen:

1. Zu § 105 Absatz 1 Zeile 9: Der Vorschlag wird abgelehnt.

   Begründung:

   Die vorgeschlagene Fassungsänderung erscheint nicht sachdienlich, da sie geeignet ist, die mit der Fassung des Regierungsentwurfs beabsichtigte Klarstellung, daß unberechtigtes Fernbleiben von der Arbeit von der Vergünstigung der Nichteinrechnung in den Bemessungszeitraum ausgeschlossen bleiben soll, zu verwischen.

2. Zu § 105 Absatz 2 drittletzte Zeile: Dem Vorschlag wird zugestimmt.

3. Zu § 2 Absatz 2 vierte Zeile: Dem Vorschlag wird zugestimmt.